

KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

アイヌ民族と人権：法制度と行政の対応を中心に

著者	久禮 義一
雑誌名	関西外国語大学人権教育思想研究
巻	12
ページ	22-47
発行年	2009-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1443/00005747/

研究ノート

アイヌ民族と人権

～法制度と行政の対応を中心に～

久禮 義一

1. はじめに

日本政府は国際社会からのアイヌ民族を先住民族と認めるべきであるという考えに消極的であった。「侵略者が来る以前の民族の後継者。不法に奪われた土地を取り戻し、自らの社会制度や文化、言語を将来の世代に伝えようとしている人々」¹⁾と先住民族を定義し、アイヌ民族が、それに該当するとなると、先住民族は、当然「先住権」をもち、「先住権」は民族や文化の独自性を維持、発展させること、言語を発展・使用すること、伝統的に専有・利用してきた土地や資源を承認すること、自治を保障することなどを、先住者（アイヌ民族）の集団に認める権利を政府が保障することになるからである。

政府のそのような態度に国会は2007年9月、国連総会で日本政府が、「先住民族の権利宣言」条約に調印したこと、また、2008年6月の北海道洞爺湖サミットの開催で、同地域には道内のアイヌ民族の約3割が住み、今サミットの主要なテーマ「環境」「自然」を敬い、感謝し、共生を実践してきたアイヌの人々の名誉と尊厳を回復する絶好の機会として、「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」を（2008年6月）衆参両院で採択した。

その主たる内容は

我が国が近代化する過程において、多数のアイヌの人々が、法的には等しく国民でありながら差別され、貧窮を余儀なくされたという歴史的事実を、私たちは厳粛に受け止めなければならない。

政府はこれを機に次の施策を早急に講ずるべきである。

- (1) 政府は、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を踏まえ、アイヌの人々を日本列島北部周辺、とりわけ北海道に先住し、独自の言語、宗教や文化の独自性を有する先住民族として認めること。
- (2) 政府は「先住民族の権利に関する国際連合宣言」が採択されたことを機に、同宣言における関連条項を参照しつつ、高いレベルで有識者の意見を聴きながら、これまでのアイヌ政策を更に推進し、総合的な施策の確立に取り組むこと。

この決議に対して政府は国会決議を尊重し、官邸に、有識者の意見を伺う「有識者懇談会」を設置し、アイヌの人々の話を具体的に伺いつつ、我が国の実情を踏まえながら、検討を進めて参る。

という官房長官談話を発表した²⁾ ³⁾。

アイヌの人々はいまも厳しい差別に直面している。

後に詳しく検討する「北海道旧土人保護法」や「農地改革」で苦しい立場に立たされ、経済的差別以外にも、教育では学校にいくと「アイヌ」「アイヌ」といじめられ、就職でも履歴書を見た段階でだめになり、結婚においても拒否される例がある。また、

「いまもたくさんあります。アイヌの青年や娘の結婚式が百組あるとすれば、そのうち相手の両親が結婚式に出席したのは5組ぐらいしかありません。」

と萱野茂さんが述べておられる⁴⁾。

拙稿においては「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」文のなかにある「アイヌの人々は法的には等しく国民でありながら、差別され、貧窮を余儀なくされた」とあるが、何故そのような差別が今日まで続いているのか、法制度、行政の対応を中心に、国際世論とも関連づけながら考察を試みた次第である。

この研究ノートはアイヌ民族が日本社会において、人権を尊重され、アイヌ文化の伝統を守りながら、幸ある人生を送られることを切望して拙論を展開したものである。

2. アイヌ民族の生活実態

2007年3月の北海道環境生活部が発表した「平成18年北海道アイヌ生活実態調査報告書」（以下報告書）よりアイヌ民族の生活実態を調査すると次のように要約される。（表①～⑮はすべて『部落解放』2007年8月号竹内渉「実態から見える振興法の限界と課題」p24～p26より引用）

（1）生活保護について

（a）生活保護率（表①）

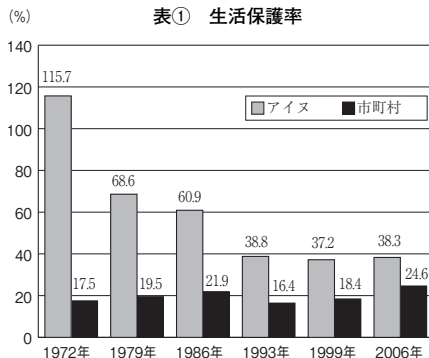
「市町村」では24.6%に対してアイヌのそれが38.8%と1.5倍もあるが、第1次調査のとき約6.6倍、第2次以降、3.5倍、2.8倍、2倍と「倍率」は縮小しつつある。しかし、大きな格差が依然としてあるのも事実である。なお、今回と前回の調査を比較するにあたって注意しなければならないのは、「市町村」の保護率が前回18.4%であったのが、今回24.6%に悪化していることである。

アイヌ側の経済状況が改善されたのではなく、「市町村」側の状況が悪化したために、結果的に「格差が縮小」したにすぎない。

（b）地区類型別生活保護率

表②をみると、都市型のみが前回調査より保護率が上昇し、それ以外の地区類型は保護率が下がっている。

また1986年調査と比較すると、都市型以外の地区類型においては、もともと保護率の低い漁村型を除くと保護率が半分以下にさがっているが、都市型



はそこまで至っておらず、都市型地区に居住するアイヌの生活困窮度合いが高い状況にある。

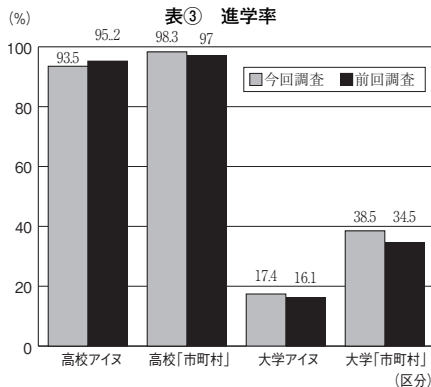
(2) 教育の状況

(a) 進学率

表③をみると、高校進学率が93.5%と前回より1.7ポイント減少している。市町村の98.3%と4.8ポイントの格差があり、前回と比較して格差が拡大している。大学進学率は17.4%と前回よりわずか1.3ポイント増加しているが、市町村の38.5%の1/2しかない。ここで注意しなければならないのは、「アイヌの人たちの生活向上に関する福祉対策」の進学奨励費事業により、私立大学の奨学金が月額8万2000円となっているにもかかわらず、このような大きな格差が生じていることである。つまり、このことは、その主な原因が、経済的な問題以外にもあることを示しているのではないか。

表② 地区類型別生活保護率 (‰)

区分	地区全体	都市型	農村型	漁村型	民芸品製作型	混合型
2006年調査	38.3	57.8	21.0	18.8	19.4	27.2
1999年調査	37.2	54.4	29.9	25.0	42.9	28.5
1993年調査	38.8	64.7	38.4	20.6	7.8	27.4
1986年調査	60.9	98.0	54.8	33.5	41.5	59.0



(b) 世代別学歴の状況

表④からわかるように、これまでの差別抑圧という歴史の結果、親の世代が低学歴という現実がある。さらに、それから派生する不安定就労、不安定な生活、学習に不適な家庭環境と、学校中での差別が原因と考えられる。

(c) 大学進学率の市部・町村部別の状況

表⑤で見ると、町村部の14.7%よりは、市部のほうが20.5%と高いが、アイヌの人々の住む居住地域全体と「市部」と比較すると約2分の1しかない。町村部の進学率が低いのは、広大な北海道特有の状況でもある。大学は札幌などの市部にしかなく、そこに進学するとなると、町村部の子どもの大半は下宿をしなければならない。授業料などの学費だけでも捻出するのに大変な状況なのに、さらに生活費の仕送り（札幌市内で平均年間100万円）を用意できるアイヌ家庭は、多くはない。

これを全国の進学率と比較してみると、文部科学省の「平成17年度調査」

表④ 世代別学歴の状況（就学中の人を除く）

区 分	2006年調査							1999年 調 査	1993年 調 査	
	15～ 19歳	20～ 29歳	30～ 39歳	40～ 49歳	50～ 59歳	60歳 以上	計			
大 学	0.0	8.0	2.8	0.0	2.4	0.0	2.0	2.2	0.7	
短 大	0.0	5.7	4.6	5.1	0.6	0.0	2.5	1.7	1.1	
高 校	50.0	57.9	64.8	60.4	38.8	15.0	43.2	32.5	28.1	
専修学校・各種学校等	6.2	21.6	10.2	4.3	4.7	4.2	7.4	5.1	2.8	
小 計	56.2	93.2	82.4	69.8	46.5	19.2	55.1	41.5	32.7	
中 学 校	43.8	6.8	17.6	30.2	53.5	61.1	39.6	49.0	52.6	
小学校	卒 業	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.7	5.3	6.9	11.2
	6年未満	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.6	0.7
未 就 学	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	2.8	
合 計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

※高校には旧制中学を、中学校には旧制高等学校高等科を、小学校には旧制尋常小学校を含めた。

※小学校以外の中途者は、それぞれ下位の学校に含めた。

表⑤ 大学進学率の市部・町村部別の状況

区 分		進学率(%)
市 部	アイヌ居住町村	40.6
	アイヌ	20.5
町村部	アイヌ居住町村	20.2
	アイヌ	14.7

によれば「大学・短期大学進学率（過年度高卒者等を含む）は51.5%」である。

アイヌの町内部の14.7%は何と全国の1/3以下しかないのである。（表⑤参照）

（d）18歳未満の子どもの進学に対する親の希望

表⑥で見ると大学・短大まで進学させたいというのが前回調査より大幅に増え、60.2%にも達している。

親の希望の60.2%と現実の数字の17.4%とでは3.5倍近くも開いている。

（3）被差別状況

（a）物心ついてから今までに、何らかの差別を受けたことがありますか。

（表⑦）

「最近6、7年」の「差別を受けたことがある。」と「自分に対してはないが、他の人が受けたことを知っている」を合わせても3.2%しかなく、前回の28.1%から実に24.9ポイントも減少、いや激減している。この数字が正

表⑥ 18歳未満の子どもの進学に対する親の希望（最終学歴）

区 分	2006年 調 査	1999年 調 査	1993年 調 査
大学・短大	60.2	37.1	43.0
高 校	18.6	40.9	45.3
専修学校・各種学校	16.8	18.2	10.1
職業能力開発施設	2.6	2.3	1.3
中 学 校	1.8	1.5	0.3
合 計	100	100	100

表⑦ 物心ついてから今までに、何らかの差別を受けたことがありますか（%）

区 分	2006年			1999年
	物心ついて から	6,7年以前	最近6,7年	最近6,7年
1. 差別を受けたことがある	16.8	15.6	2.1	12.4
2. 自分に対してはないが、他の 人が受けたことを知っている	13.8	13.1	1.1	15.7
3. 受けたことがない	44.9	46.9	72.3	48.4
4. わからない	22.8	22.8	22.8	17.8
5. 不詳・無回答	1.7	1.7	1.7	5.7

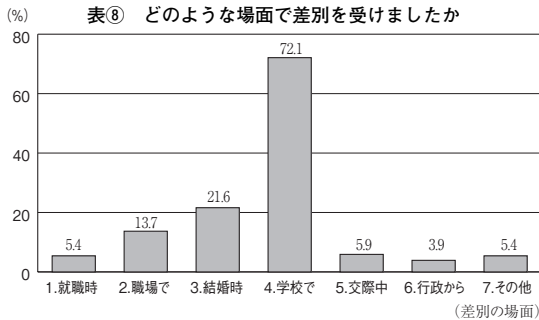
確な状況を表わしているとすれば「アイヌ民族差別問題はほぼ解消された」ことになり、そうであれば歓迎すべきであるが、この数字に関していろいろ、課題が存在すること考える。

(b) どのような場面で差別を受けましたか

表⑧が示すように学校で72%は学校での人権教育の不充分さをあらわしている

(c) 受けた差別に対してどのように対処しましたか (表⑨)

「我慢した(泣き寝入りした)」「何も対処しなかった(出来なかった)」「気にしない(無視した)」「自分自身に誇りを持つようになった」の回答を合わせると55.8%にもなり、半数以上が差別に対抗していない。また、「教師や公的機関に相談した」が3.3%しかなく、「親(兄弟)に相談した」の5.0%にしかない。これは差別を受けても頼るところもなく、「泣き寝入り」しか手段を持たないという、何ともやりきれない状況となっている。



表⑨ 受けた差別に対してどのように対処しましたか

区 分	(%)
我慢した(泣き寝入りした)	21.7
何も対処しなかった(出来なかった)	20.0
相手に抗議した(暴力での対応を含む)	16.7
気にしない(無視した)	8.3
自分自身に誇りを持つようになった	5.8
親(兄弟)に相談した	5.0
教師や公的機関に相談した	3.3
その他	5.0
未回答	14.2

(4) 生活意識・所得の状況

(a) 生活意識

生活が「とても苦しい」が前回の31.0%から0.3%に激減している。「多少困る程度」を合わせると前回の80.6%から18.6%と1/4以下に激減している。

しかし、先に見た生活保護率も、進学率の格差も悪化している。(表⑩)

(b) 年間所得 (表⑪)

年間所得が100万未満の人の割合は8%と前回より1.7%ポイント上昇しており、350万、500万円以上の割合が減少している。これらの数字から生活状況が向上したと読むことができない。

(c) 今、不安に思っていること (表⑫)

「失業のおそれ」をいづく割合が、21.9%もあり、「収入が少なく生活が不安定」45.2%もあり、かつ前回、前回調査と比較してわずか1.8ポイントしか減少していない。

表⑩ 生活意識 (%)

区 分	2006年	1999年	1993年
とても苦しい	0.3	31.0	33.0
多少困る程度	18.3	49.6	44.0
少しゆとりがある	51.4	18.0	20.0
豊かである	29.7	0.7	1.0
回答なし	0.3	0.7	2.0

表⑪ 年間所得 (世帯、%)

区 分	2006年	1999年	1993年	
調査世帯数	300	300	300	
年間所得	100万円未満	8.1	6.4	22.6
	100～199万円	13.4	16.2	12.0
	200～349万円	31.0	27.6	28.0
	350～499万円	20.4	20.8	19.7
	500万円以上	24.6	29.0	17.7
	未回答	2.5	0.0	0.0
	世帯平均(万円)	369	394	302

表⑫ 今、不安に思っていること (%)

区 分	2006年	1999年	1993年
自分と家族の健康	70.5	66.2	63.5
子供たちの教育	21.2	26.0	26.0
失業のおそれ	21.9	18.9	16.3
勤め先がないこと	4.1	4.4	3.8
収入が少なく生活が不安定	45.2	47.0	48.6
住宅を改築(新築)しなければならない	19.2	18.6	19.1
その他	1.7	3.0	3.1

※複数回答

(d) アイヌの人たちに対して特別な対策が必要ですか。(表⑬)

「特別な対策が必要」と答えた割合は、3回連続して50%を超えており、「特別な対策は必要ない」は10.8%しかなく、前図より4.9%も減少している。

(e) 常時従業者規模別事業所比較

商工業者の事業所は「従業者4人以下の事業所の割合が21.3ポイント高く、それ以外は全道の割合を下回っており、小規模な事業所の割合が高い状況にある(表⑭)

(f) 産業別就業者の状況

15歳以上のアイヌ就業者の状況を見ると第3次産業がもっとも多く41%、次いで第1次産業28.6%、第二次産業27.7%となっている。

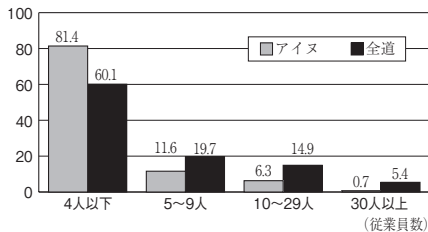
業種別では、漁業が20.1%でもっとも多く、建設業18.0%、複合サービス・サービス業14.0%と続いている。(表⑮)

政府が進めたアイヌ民族の農業化は完全な失敗であることがわかる⁵⁾。

表⑬ アイヌの人たちに対して特別な対策が必要だと思いますか (%)

区 分	2006年	1999年	1993年
1. 特別な対策が必要である	57.6	59.9	54.0
2. 特別な対策は必要ない	10.8	15.7	16.7
3. わからない	31.3	23.3	27.4
4. 不詳・無回答	0.3	1.1	1.9

表⑭ 常時従業者規模別事業所比較



3. 法制度

(1) 北海道旧土人保護法（1899（明治32）年）

・法律の主な内容

- 第一条 農耕民化と土地の無償供与
- 第二条 所有権制限、免税、政府による土地管理
- 第三条 成功検査
- 第四条 貧困者への農具、種子の供与
- 第五条 病人への薬代援助

表⑮ 産業別就業者の状況（15歳以上の就業者）

区 分	市 町 村		ア イ ス				
			2006年調査		1999年調査	1993年調査	
	就業者数	構成比	就業者数	構成比	構成比	構成比	
総 数	2,144,175	100	11,873	100	100	100	
第一次産業	農 業	91,160	4.2	899	7.6	8.4	9.4
	林 業	4,096	0.2	111	0.9	1.8	3.0
	漁 業	24,448	1.1	2,384	20.1	19.3	22.2
	小 計	119,704	5.5	3,394	28.6	29.5	34.6
第二次産業	鉱 業	2,172	0.1	42	0.3	0.3	0.4
	建 設 業	224,129	10.5	2,132	18.0	19.0	22.3
	製 造 業	173,230	8.1	1,118	9.4	8.5	9.7
	小 計	399,531	18.7	3,292	27.7	27.8	32.4
第三次産業	電気・ガス・熱供給・水道業	10,823	0.5	130	1.1	1.2	0.9
	情報、通信業・運輸業	171,029	8.0	864	7.3	7.4	5.8
	卸・小売業・飲食店・宿泊業	542,061	25.3	1,395	11.7	10.5	8.6
	金融・保険業	50,340	2.3	138	1.2	0.8	0.7
	不 動 産 業	29,173	1.4	22	0.2	0.1	0.1
	医療、福祉・教育、学習支援業	311,107	14.5	368	3.1	12.3	13.1
	複合サービス・サービス業	352,140	16.4	1,664	14.0		
	公 務	111,278	5.2	301	2.5	3.1	2.8
	小 計	1,577,951	73.6	4,882	41.1	35.4	32.0
	分類不能の産業	46,989	2.2	305	2.6	7.3	1.0

※アイヌ就業者については、アイヌ15歳以上人口21,143人中18,437人分の回答：回答率87.2%

※市町村は、アイヌが居住する市町村の「2005年国勢調査」の数値である。

※日本標準産業分類第11回改訂（2004年3月）に伴い、従来の「卸売・小売業、飲食店」の区分は「卸売・小売業」「飲食店、宿泊業」の合計値とし、従来の「サービス業」の区分は「医療、福祉」「教育、学習支援業」「複合サービス業」「サービス業(他に分類されないもの)」を充当した。

第六条 困窮者への援助と埋葬料支給

第七条 貧困家庭への授業料支給

第八条 第四条～第七条費用の「旧土人共有財産」からの支出と財政からの補填

第九条 国立小学校設置

第十条 政府による「旧土人共有財源」の管理

第十一条 罰金と罰則

(a) この法律を評価する立場

アイヌは明治になってから北海道の開発が本格的に進むなかで、アイヌの生活の基盤と文化が奪われていった。アイヌの生活を救済し、日本国民に同化させることを目的として制定された。

制定の理由としては、同じく帝国の臣民でありながら、生存競争に敗れたアイヌが生活困窮状態にあるのは「一視同仁」（差別をつけず、すべての人が同じように愛すること）の聖旨にそわないので救済を与えることにあった。

本法の骨子は、アイヌに農業を奨励して自活の途を講ずるとともに、教育を施してアイヌの同化向上を図ることであった。

そのため一戸当たり1万5000坪の土地を持たないアイヌに簡単な手続きで付与し、貧困な者には最小限度の農具と種子を給与した。

教育についてはアイヌが7～80戸以上部落をなした場合には国費で小学校を設置し、貧困者に対して授業料を支給して就学を奨励するものであった。

1937年の改正により、第1に給与地の所有権の制限を緩和したことで、給与時より15年経て、没収をされなかった土地は、北海道庁長官の許可を得れば譲渡もしくは物件の設定ができるようになったこと、第2に、従来の農業中心の保護方針から一般の職業従事者への助長の道をひらいたこと、第3に、単なる授業料補助から育英資金の給与の方針に切り換えたこと、第4に、不良住宅改善資金の給与の方針に切り換えたこと、等アイヌの生活の保護の政策がとられた。

この法律によって、給与地は1919（大正8）年の調査によれば、アイヌの全戸数の約7割は平均3町歩の土地を持つことになり、ともかく基本財産を

有することになった。

教育についても、アイヌ小学校は1911（明治44）年までに21校設けられ、1901（明治44）年にわずか、44.6%（全道平均77%）のアイヌ児童の就学率が、1916（大正5）年には96.6%（全道平均98.5%）までに達した⁶⁾。

（b）評価しない立場

これらの条文では、植民地法としての典型的な特徴が表れている。まずは強制同化政策で、その柱は農耕民化と教育でした。農業に従事する者と希望する者にしか土地を与えず（第1条）、また国立小学校を設置して同化教育を促進する（第9条）点である。

この政策には、差別が色濃く影を落とした。

農地の無償供与は完全な所有権を認めたものでなく、政府による管理を前提としたもので、とくに農業に成功したかどうか供与から15年後に検査して開墾していない土地は没収するという「成功検査」が義務づけられた。（第3条）

こうした条件のもとにアイヌ民族に与えられた土地は、ヤマメの開拓民には1人10万坪（約33ヘクタール）～150万坪（約500ヘクタール）の土地が供与されたのに、アイヌ民族には1万5000坪（約5ヘクタール）という極めて差別的なものであった（第1条）。

また、供与された土地のほとんどが農業に向かない土地であった。

国費でつくられた小学校は「旧土人学校」で、アイヌ以外の子どもとわけて教育された。

そこではアイヌ語を使うことやアイヌの習俗は禁止され、徹底的に皇国臣民になるための特別なカリキュラムで同化教育がされた。第4条～第7条では貧困等こまっている者に対する救済を定めているが、その費用の出所を「旧土人共有財産の収益を以て充つ」第8条と規定している⁷⁾。

この法律の内容を整理すれば、①強制的なアイヌの農耕民族化②差別的なアイヌ小学校設置による皇民化教育の二点に集約される⁸⁾。

この法律の名前の「旧土人保護法」の土人という言葉は、ロシアに対して日本政府がアイヌ民族を本来の日本国民と主張して領土確保の根拠としたこ

とから、「外国人」を連想させる言葉でなくつかわれたが、逆に「未開な野蛮な外国人、異民族といった差別語として日本の植民地でつかわれるようになった。この法律を評価する立場の主張も政府側の立場に立てば理解できないことでないが、「北海道旧土人保護法」という名前であきらかのように、本法律は、明治政府によるアイヌ民族への「強制同化政策」の総仕上げであり、保護、救済という名のもと、アイヌ民族を「農耕民族」とし、「皇国の臣民」化を目的とするものと考えられる⁹⁾。

(2) 農地改革

「評価する立場」の人も「評価しない」立場の人も共通しているのは、戦後の民主化改革の一つである農地改革がアイヌ民族が給与地を失う原因になったということである。

「成功検査」を経て農耕に成功しても、農業を生業とした開拓民と競争しながら生活を成り立たせることは、アイヌ民族にはたいへん不利なことであった。給与地が売却できないため、開拓民の小作人に貸すことが行なわれた。

農地改革により、貸してある農地のほとんどは小作人の所有となった。そこでアイヌ民族は、北海道旧土人保護法によって、供与された土地を「農地改革」から除外することを政府に要求したが、政府は「一般農地」同様にとり扱うことで、戦前に与えられた全給与地の25.6%の土地が、強制的に取り上げられた¹⁰⁾。

(3) ウタリ協会可決の「アイヌ民族に関する法律案」(アイヌ新法)

和人の侵略と差別と同化に対して生き抜いて1世紀、アイヌ民族は「アイヌ民族に関する法律案」を北海道のアイヌの人たちの組織である北海道ウタリ協会で可決した。

法案は「第一」から「第六」までの六条から成り立ち、その前に「前文」と「本法を制定する理由」が置かれてある。「前文」では、固有の文化を持ったアイヌ民族の存在を認めること、憲法の下でその民族の誇りが尊重され権利が保障されることを目的とする旨、述べている。

つまり、民族としての存在の認定、誇りの尊重と権利の保障が、この法の目的である。

続く「制定理由」では、徳川幕府や松前藩の非道な侵略と圧迫、明治政府による一方的領土組み入れなどで住む土地や生産資源を奪われ、アイヌ民族が生存そのものを脅かされるに至ったこと、同化政策によって民族の尊厳を踏みにじられたことなどの歴史的経過を説明し、現状の寄せ集め策ではなく、抜本的かつ総合的な制度を確立してアイヌの民族的権利の回復に基づく差別の一掃、民族教育と文化の振興、経済的自立などを図ることを要請している¹¹⁾。

第一第二の「基本的人権」と「参政権」では憲法が規定する個人の「日本国民」としての人権や参政権を超え、民族としての人権の確立と政治参加（アイヌ民族議席の確保など）が規定されている。

第三の「教育・文化」では、アイヌ民族自身の教育、文化活動の促進と、日本の教育機関へのアイヌ民族に対する差別をなくすための対応が提案されている。

第四の「農業、漁業、林業、商工業等」では、保護法の給与地に関する差別的政策が批判され、経済格差を解消しアイヌ民族の生活を向上させるための経済政策の必要性が説かれている。

第五の「民族自立化基金」はアイヌ民族自身による財政基盤の確保といえる。

第六の「審議機関」では、とくに国の責任を明らかにするために「中央アイヌ民族対策審議会」の設置が、また自治体レベルでは「北海道アイヌ民族対策審議会」の設置が提案されている¹²⁾。

（４）アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統に関する知識の普及及び啓学に関する法律（1995年5月）

北海道庁はウタリ協会が主張する法律案を「ウタリ問題懇話会」で検討、ほぼ同じ報告書を作成し、法案の実現を政府に要請した。

政府は「ウタリ対策のあり方に関する有識者懇談会」を設置し、検討し、報告書を政府に提出した。

しかし、その報告書は、アイヌ文化の振興を中心としたもので、差別問題や、政治参加、経済自立の促進を対象外としたもので、ウタリ協会が可決した「アイヌ民族に関する法律案」とまったくこととなった内容となったが、そ

の報告書に従って政府は上記の「アイヌ文化……」の法律を制定した。

(略称) 文化振興法(概要)(1997年5月)

- ・目的 アイヌ文化の振興ならびにアイヌの伝統等に関する国民に対する知識の普及および啓発
- ・国および地方公共団体はアイヌ文化の広報等に関して責務をもつ
- ・内閣総理大臣はアイヌ文化振興等を図るため施策に対する基本方針を定めなければならない
- ・都道府県は条令で基本計画を定める
- ・指定法人を定め、その法人がアイヌ文化振興の業務を行う

この法律については、

それまでの屈辱的な「旧土人」保護という考え方からすれば、この法律は日本で「アイヌ」という民族名称をプラスの意味で使用した唯一の最初の法律となった。

次に文化振興法第1条は、近代日本が成立して以来はじめて、日本社会がアイヌ文化の尊重を含めて、「多文化社会」になることを宣言しており、その意味では、日本に住む多様な文化をもつ他の集団にも大きな影響を与えることができる。

また、北海道ウタリ福祉対策と違って、振興法は国の責任を明記していることです。

これにもとづいて「アイヌ文化振興・研究推進機構」という財団が設置され、活動を開始した。

こうした構造のなかで、少なくともそれまで軽視されてきたアイヌ文化に関する活動が以前に比べてやりやすくなったことは事実である¹³⁾。

と成果を認める意見がある一方、

同法は、文化振興普及と伝統普及の施策に的を絞っているという点で、多くの問題点を積み残しているといわれている。社会経済的施策については北海道ウタリ福祉対策に委ねた結果、道外のアイヌは対象外とされたし、根本的な差別撤廃についても、同和対策事業の後を継いで97年3月に施行された人権擁護施策推進法のもとで扱われることとなり、アイヌ民族の独自性に適

合した施策が早急に実施されるかどうかについて懸念を残した。また、先住権を直接的に承認していないことに対する批判も少なくない¹⁴⁾。

制定後10年経過した、2007年のアンケート（前述（二）のアンケート結果）「アイヌ文化振興法が制定されてから約10年が経過しましたが、あなたの周りで何か変化がありましたか」という質問に表⑯のような結果が出た。1の「アイヌ民族に対する理解が進んだ」から4の「アイヌ語の振興が図られた」までの「効果があった」とする回答の合計は76.6%にもなっている。このことからアイヌ文化振興法が、アイヌ文化の振興やアイヌ民族理解促進にそれなりに効果を上げているといえよう¹⁵⁾。

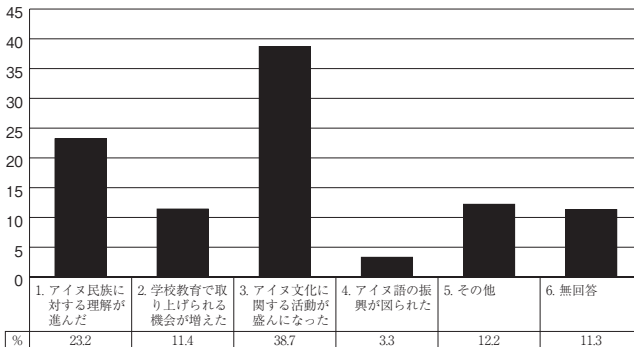
この法律の施行により「北海道旧土人保護法」は廃止された。

4. 二風谷ダム事件（1997年3月）

アイヌ民族が先住民であると認める判決が札幌地裁で示された。

北海道日高地方を流れる一級河川沙流川のほとりに二風谷という村落がある。人口500人のうち8割近くをアイヌ民族が占める。周辺にはチャシという遺跡やチノミシリという神聖な場所があり、アイヌ民族の聖地と呼ばれることもある。それらを水没・破壊することになるダム建設のための土地収用決裁の取消を求めて、ダム予定地に旧土人保護法による給与地をもつ、萱野茂、貝沢正の両氏が訴訟を起こした¹⁶⁾。

表⑯ アイヌ文化振興法が制定されてから約10年が経過しましたが、あなたの周りで何か変化がありましたか。



判決は「先住民族」の定義について「先住民族とは、歴史的に国家の統治が及ぶ前にその統治に取り込まれた地域に、国家の支持母体である多数民族と異なる文化とアイデンティティを持つ少数民族が居住していて、その後右の多数民族の支配を受けながらも、なお従前と連続性のある独自の文化及びアイデンティティを喪失していない社会集団である」とした。

本件訴訟において、原告らが、土地収用法20条3号の事件の検討に当たって、アイヌ民族が先住民族であるかどうかの判断は不可欠であると主張したことに答えたものである。

土地収用法20条3号の解釈とし、当該土地がその事業に供されることによって、得られる公共の利益と、その土地がその事業によって供されることによって失われる公共の利益とを比較衡量してその適否を判断とするのがほぼ確立した考え方である。

すなわちダム建設によって得る利益と、それによって失われるアイヌ民族文化享有権のどちらを優先させるかである。

判決はダム建設によってアイヌ民族の「文化享有権」が失われる。アイヌ民族は先住民族として国際人権規約B規定で文化の享有を認められており、さらに憲法98条第2項によってわが国はその条約の遵守義務がある。

また、文化享有権は憲法13条によって保障されていると判決した。

本判決において文化享有権を少数民族に属する個人の「人格的生存に必要な権利」として憲法13条を基礎づけたことは大きく評価される。

従って本件ダム建設の事業認定は違法としたが、既にダム本体が完成し、湛水していること、不十分ながらもアイヌ文化への配慮がなされていることなどを考慮し、本件収用決裁を取り消すことは公共の福祉に適合しないと見て、原告らの請求を棄却するとともに、本件収用決裁の違法を宣言する、いわゆる事情判決をした¹⁷⁾。

アイヌ民族を「先住民族」と認め、有する文化享有権の根拠を憲法13条と、国際人権規約B規定に基づくとする判旨は法律家のみならず、人権問題に関心をもつ多くの人々から高く評価された。原告・被告とも控訴せず判決は確定した。

5. 先住民族の権利に関する国連宣言

先住民族の権利に関する国連宣言が、2007年9月13日の国連総会において圧倒的多数で採択された。この宣言は先住民族の自由と平等、固有の文化、伝統、言語を維持し発展させる権利、差別や人権侵害の禁止を謳っている。また、先住民族の外交権を含む民族自決権、自立・自治権、伝統的に占有・使用してきた土地権、資源権、過去の権利侵害に対する補償などを国家に求めている。

世界70数ヶ国、3億7000万人の先住民族にとって、この宣言は画期的なものになるであろう。当然我が国政府もこの宣言に賛成した¹⁸⁾。

宣言の内容は

前文で、○民族的文化的性格と固有のアイデンティティの保全、発展の権利と自由・集団虐殺や民族絶滅からの保護○宗教、言語、教育に関連する権利○先住民族の土地と領域および自然資源の所有権、占有あるいは使用○文化的知的財産の保護○狩猟、漁業、牧畜採集、伐採、農耕を含む伝統的経済構造と生活手段の保持○環境保護○民族自決○関係する国家の政治、経済、社会的な生活、特に先住民族の生活と運命に影響する事柄への参加、○先住民族の内的あるいは地方的ことならにおける自己統治あるいは自治に対する権利○国境を越える権利、伝統的交渉や協力○先住民族と国家とが交わした条約、合意の尊重の権利と自由○先住民族と国家の紛争解決に向けて、国内的、国際的裁判所、人権救済制度の確立が主な内容で

第3条で「先住民族は自らの政治的地位を自由に決定する」

第28条で「同意なく没収され、または損害を受けた土地・領土・資源を返還させたり、補償させたりする権利を有する」と定めた。

この権利宣言は、先住民族が直面しているさまざまな問題への包括的な権利アプローチの普遍的な枠組みを確立する宣言となっている。その意味でもこの権利宣言は、全体をセットとして読み、その意図を解釈する必要がある。

この権利宣言は、先住民族を国際法の主体として承認し、1989年に採択されたILO169号条約（「独立国における先住・部族民族に関する条約」）の苦い経験を生かして、権利主体としての「民族／人民（people）」にあら

さまざまな制限条項を設けていないことも積極的に評価されるべき重要点である。

この権利宣言は宣言であるから、消極的な政府は、その非拘束性を強調しがちである。

実際、宣言であるがゆえに採択が可能となったことも事実である。しかし、先住民族が差別と人種主義に闘うための新たな武器を獲得したことに疑いの余地はなからう。今日、世界人権宣言が人権の基本的な文書として事あるごとに引用されるのと同じように、先住民族の権利宣言も権威ある先住民族の人権宣言として、先住民族の権利行使に正当性を付与し、世界各国で先住民族と政府との関係に影響を及ぼしていくことにならう。公職やマスメディア、教育・研究機関で先住民族に何らかのかかわりをもつ人はいうまでもなく、世界人権宣言と同様に、すべての人が理解しておくべき必須の文書である。

この宣言は、まったく新しい権利を収めたというよりは、既存の「民族・人民」の権利と原則が差別なく平等に先住民族に適用されることを再認識した文書という性格が強い。

世界の多くの地域でこれからの闘いは、当該集団が「先住」であり、「民族」であるか否かが焦点とされるのであろう¹⁹⁾。

6. 政府、北海道の対アイヌ民族政策

政府はアイヌの人々の民族としての誇りが尊重される社会の実現を図り、併せて我が国の多様な文化の発展に寄与することを目的としたアイヌ文化振興法に基づき、指定法人である（財）アイヌ文化振興・研究推進機構が行う次のような事業に対して助成等を行っている。

- ア アイヌに関する総合的かつ実践的な研究の推進
- イ アイヌ語の振興
- ウ アイヌ文化の振興
- エ アイヌの伝統等に関する普及啓発
- オ アイヌの伝統的生活空間（イオル）の再生
- カ アイヌ文化財の保護に関する助成

- キ アイヌの人々に対する偏見・差別を解消し、アイヌの人々の尊厳を尊重する社会の実現を目指した啓発活動
- ク 学校教育におけるアイヌの人々に関する学習の推進
- ケ 各高等教育機関におけるアイヌ語等に関する取組への配慮
- コ 生活館における活動の推進
- サ アイヌの人々の人権をめぐる人権侵害事案に対する適切な対応
法務省の人権擁護機関では、常設の人権相談所において相談を受けるとともに、人権相談などで、アイヌの人々に対する差別等人権侵害の疑いのある事案を認知した場合は、人権侵害事件として調査を行い、その結果、人権侵害の事実が認められれば、行為者に対し人権尊重思想の啓発を行い、その排除や再発防止のために事案に応じた適切な措置を講じている

シ 農林漁業経営の近代化を通じた生活向上・啓発活動等の推進²⁰⁾

北海道は1972年に実施された北海道ウタリ生活実態調査によって生活面および経済面、教育面等でアイヌ民族と一般道民との間に格差があることが明らかになったので、1974年度から国の支援を得つつ、行政措置としての北海道ウタリ福祉対策を実施してきた。第一次から第三次（各7ケ年）にわたる対策の成果を1993年度に行われた第4回の調査によってみると、経済状況や生活環境、教育等の状況も着実に向上していることが窺われるが、アイヌの人々が居住する地域において他の人々とはかなり格差があり、様々な差別も解消していないと言える。

第4次のウタリ対策は平成13年度で終了したが、引き続き「生活の安定」「教育の充実」「雇用の安定」「商業の振興」「民間団体の活動の促進を施策の基本的方針として総合的施策を推進している。

また「アイヌ文化振興法」の施行により、アイヌ文化の振興やアイヌの歴史・文化についての理解を深めるため、「財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構」が設立され、東京都中央区八重洲にアイヌ文化交流センターが開設されるとともに、平成9年11月、唯一の指定法人の指定を受けた²¹⁾。

(財) アイヌ文化振興・研究推進機構の事業概要

アイヌに関する総合的かつ実践的な研究の推進

- 1 アイヌ関連研究事業
- 2 イオル再生等アイヌ文化伝承方策基礎調査事業

アイヌ語の振興

- 1 アイヌ語教育事業
 - ・アイヌ語指導者の育成
 - ・上級の話者の育成
- 2 アイヌ語普及事業
 - ・アイヌ語ラジオ講座の開講
 - ・アイヌ語弁論大会の開催

(財) アイヌ文化振興・研究推進機構

アイヌ文化の振興

- 1 アイヌ文化伝承再生事業
 - ・口承文芸伝承考（語り部）の育成
 - ・生活文化再現マニュアルの作成
 - ・指導者養成のための講座の開催
 - ・伝統工芸品等の複製に対する助成
- 2 アイヌ文化交流事業
 - ・国内の文化交流事業への助成
 - ・海外との文化交流事業への助成
- 3 アイヌ文化普及事業
 - ・伝統工芸品の展示・公開事業への助成
 - ・文化活動アドバイザーの派遣
 - ・アイヌ工芸品展の開催
 - ・アイヌ文化フェスティバルの開催
- 4 アイヌ文化活動表彰事業
 - ・工芸作品コンテストの開催
 - ・アイヌ文化賞の贈呈

アイヌの伝統等に関する普及啓発

- 1 普及啓発情報事業
 - ・リーフレット等の発行
 - ・小中学生向け副読本の作成配布
 - ・幼児向け絵本の原作募集、作成配布
 - ・ホームページの開設
- 2 普及啓発講演事業
 - ・普及啓発セミナーの開催
 - ・普及啓発講演会の開催
- 3 アイヌ文化交流センター事業
 - ・アイヌ文化交流センター（東京）の運営²²⁾

7. 結びにかえて

「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」が国会で可決した日、町村官房長官は「何をもって先住民族というかは国連の宣言にも明示的に書いていない。宣言でいう「先住民族」と国会・日本政府が「先住民族だ」ということがイコールかと問われても、定義がないから議論しても意味がない」と記者会見で語った²²⁾。

政府は国会決議の「先住民」を国連宣言と同義にすれば、アイヌの人々にも土地・資源の補償や財政支援を受ける権利が保障され、権利の要求が生ずることを懸念するために、二つの「先住民族」が同じ意味とは認めようとし
ない。

決議の官房長談話もアイヌ政策を推進するにあたっては、国連宣言の関連条項を参照するとの言い回しにとどめている。

しかし、先の国会決議は、国連宣言を受けてなされたもので、「先住民族」の概念は国連宣言とはまったく同じであり、アイヌ民族は「先住民族」にあてはまり、その先住民族の定義は、はじめの項で述べた通りであると考えるのは正当であり、それでなければ「国会決議」の意味は存在しない。

北海道ウタリ協会の阿部ユポ氏が主張されるがごとく、

日本政府は、速やかにアイヌ民族がわが国の先住民族であると認知すべきである。そのうえで、謝罪と補償をとるべきである。現在も続くアイヌ民族の貧困と差別を解消することが緊急の課題である。アイヌ民族の子供の教育、経済的支援対策・雇用対策による生活の確立、高齢者への年金対策、民族自立化への対策が望まれる²³⁾。

二風谷ダム札幌地裁判決文は「アイヌ民族は、文化の独自性を保持した少数民族としてその文化を享有する権利を『国際人権規約』B規定27条で保障されており、その条約、規約は憲法98条第二項の、国際法規の遵守規定に従って遵守される、と判断し、

また憲法13条は「国民各個人の人格的評価を承認するという個人主義の原理を表明したものと解し、少数民族に属する個人の文化享有権の保障は、個人を実質的に尊重することに当たるとともに、多数者が社会的弱者についてその立場を理解し尊重しようとする民主主義の理念にかなう」と判示した。

政府は今こそ、この判決文の精神を政策に取り入れるべきである。

政府は前述の国会決議を受けて、有識者懇談会のメンバーを、2008年7月4日発表した。前回の懇談会にはアイヌ民族の代表は含まれていなかったが、今回は「アイヌの方々你的生活実態、考え方を一番ご存じでしょうし、いろいろなアイヌ民族の意見を集約して審議に反映していただきたい」と町村官房長官の発表の通り、ウタリ協会の理事長がメンバーの一員として参加することになった。

2008年8月11日に第1回の会合が開かれ、アイヌの人々の生活状況や差別に関する実態把握、これまでのアイヌ政策の評価、海外の先住民族の調査などを実施し、2009年夏をめどに提言をまとめることを確認した。

アイヌ民族を代表して参加した加藤忠・北海道ウタリ協会理事長が「これまでアイヌの人々たちが辛酸をなめ、差別され、現在でもなお、そういう思いでいる人がいるということをぜひ認識して頂きたい」と訴えた²⁴⁾。

懇談会は約1年間の調査でアイヌ民族の生活の実態を調査し、第三者的立場からの提言が望まれる。政府は国連宣言、国会議決の重さを認識し、有識者懇談会の提言にもとづく文字通り「アイヌ新法」（ウタリ協会可決の「ア

アイヌ民族に関する法律案」のようにアイヌ民族の人権問題、参政権、教育文化、経済生活、等アイヌ民族の生活全般に及ぶ法律)の制定が急がれる。

注

- 1) 小笠原信之『アイヌ差別問題読本』緑風出版 1997年 24頁
- 2) 朝日新聞 平成20年6月7日
- 3) この国会決議に対してもアイヌ問題の専門家上村英明氏はこの決議文には歴史認識の内容は不十分であり、予定される懇談会もアイヌ民族の地位の向上の為にあまり期待できない趣旨のことを述べておられる。(2008年6月26日朝日新聞)
- 4) 解放出版社編『アジアの先住民族』解放出版社 1995年9月 52頁、53頁
- 5) 図の解説文はすべて『部落解放』2007年8月号24頁、25頁、26頁竹内渉「実態から見える振興法の限界と課題」からの引用である
- 6) 『法学セミナー1990年4月号(No424)15頁』
中村睦男「先住民の同化から自立への道を選択する」
- 7) 上村英明『知っていますか? アイヌ民族一問一答』新版 2008年 解放出版 55頁～56頁
- 8) 前掲1) 116頁
- 9) 前掲7) 54頁
- 10) 前掲6) 16頁
- 11) 前掲1) 206頁
- 12) 前掲7) 79頁
- 13) 前掲7) 84頁
- 14) 『現代の法14』常本照樹「民族的マイノリティの権利とアイデンティティ」岩波書店 1998年 185頁
- 15) 前掲5) 24頁
- 16) 前掲14) 180頁
- 17) 判例時報1598号(平成9年6月11日号)33頁
- 18) 『部落解放』2008年298号増刊号102頁
阿部ユボ『先住民族の権利に関する国連宣言の採択』
- 19) 『部落解放』2007年12月号

牛島武雄「先住民族の権利に関する国連宣言」80頁81頁

20) 法務省・文部科学省編『人権教育・啓発白書』（平成20年版）』96頁～98頁。

21) 北海道アイヌ施策推進グループ発行のパンフレット「アイヌ民族を理解するために」20頁

22) 上掲2)

23) 阿部ユポ『国連・先住民族権利宣言の採択』

24) 朝日新聞 平成20年8月12日

・付記1) 本稿につき加藤昌彦先生より貴重な資料を御提供賜りました。深く感謝申し上げます。

2) 引用資料で「アイヌ」とあるのはそのまま「アイヌ」と引用しました。

参考文献（直接引用しなかったが購読し、参考とした文献）

・植田 都「多文化共生社会における教育のあり方を探る—その3・アイヌ民族について『関西外大人権思想研究』第10号

アイヌ民族問題を教材としてどうとりあげるか、また教科書でどう取り扱っているかについて詳しく記述されている

・野村義一『アイヌ民族を生きる』1996年草風館

アイヌ民族解放運動のリーダーの体験を通じた啓蒙書

・北海道新聞社会学部編『銀のしずく～アイヌ民族は、いま』北海道新聞社 1993年
アイヌの人々の現在の生活の追跡レポートであり、差別の実態がわかりやすく記述されている。

・藤本英夫『知里真志保の生涯』草風館 1994年

アイヌ民族出身の優秀な言語学者の壮絶な人生、52歳で他界、もう少し生存されていたら、アイヌ民族の歴史も変わったのではないか。

・成田得平・花崎皋平他『新版近代化の中のアイヌ差別の構造』明石書店 1998年
日本交通公社の差別広告をめぐる糾弾記録

・アイヌ民族博物館『アイヌ文化の基礎知識』草風館 2007年

アイヌ民族の生活文化百科

・堀内光一『軋めく人々アイヌ』新泉社 1993年

アイヌ民族の差別の実態、ひどい差別の実例が記述されている。

アイヌ民族と人権

- ・ 関口由彦『首都圏で生きるアイヌ民族』草風館 2007年
首都圏に住むアイヌ民族が自ら語る人生の物語
- ・ 西 成彦・崎山政毅『異郷の死知里幸恵そのまわり』
知里真志保の妹で19歳で他界した天才文学少女知里幸恵研究誌
- ・ 上田伝明『アイヌ民族を考える』法律文化社 2007年
アメリカ・インディアンとアイヌ民族との比較研究を中心とした研究書